

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

CARPETA Nº 492 de 1991

COMISION DE MEDIO AMBIENTE

DISTRIBUIDO Nº 1849 de 1992

Octubre de 1992

Sin corregir por los oradores

"PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE E IMPACTO AMBIENTAL"

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION

DEL DIA 26 DE OCTUBRE DE 1992

25x

- I -

ASISTENCIA

Preside	:	Señor Senador Leopoldo Bruera
Miembros	:	Señores Senadores Juan Carlos Raffo y Jorge Silveira Zavala
Asisten	:	Señores Senadores Alvaro Alonso y Juan Carlos Blanco
Invitados especiales	:	Señor Ministro de Industria, Energía y Minería, economista Eduardo Ache y asesores: doctora Silvia Genta e ingeniero civil Ernesto L. Pesce Señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Alvaro Ramos Trigo y asesores: doctor Jorge Fernández Reyes e ingeniero agrónomo Roberto M. Cal
Secretario	:	Señor Vicente Curci
Ayudante de Comisión	:	Señor Julio Durán

---

ar.

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 19 minutos)

En nombre de la Comisión, tenemos el agrado de dar la bienvenida a los señores Ministros de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Industria, Energía y Minería, así como a sus respectivos asesores.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Ante todo, queremos agradecer a los integrantes de la Comisión la oportunidad de poder participar en la sesión del día de hoy, a los efectos de, simplemente, dar en forma directa el punto de vista del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, respecto del proyecto en consideración, lo cual, de alguna manera, fue adelantado en la sesión pasada por el Director General del Ministerio y por el Director de la Dirección de Recursos Naturales Renovables.

Muy sucintamente, y a fin de abrir el intercambio de ideas, deseo señalar lo siguiente.

El Ministerio coincide en la necesidad de que exista una ley que de algún modo regule y mida lo que tiene que ver con el impacto ambiental en el desarrollo de nuestro país. Tal como expresó el señor Ministro de Industria, Energía y Minería, en la reunión anterior, estamos de acuerdo con que desarrollo y medio ambiente no son conceptos que se contraponen, sino que, por el contrario, pueden armonizarse y, a partir de una adecuada legislación y claras reglas de juego a fin de que la iniciativa privada tome en sus manos los aspectos vinculados al desarrollo, se retroalimentan. Insisto en que no son conceptos antagónicos, sino que generalmente están estrechamente ligados.

Al revés de lo que puede suponerse cuando el tema medio ambiente se trata con excesiva "ideologización", pensamos que lo que lo afecta no es el desarrollo, sino la pobreza; lo que deteriora los recursos naturales es la falta de oportunidades de trabajo y de oportunidades productivas, que hace que la población destruya el medio ambiente como forma de cubrir sus necesidades básicas.

Por lo tanto, en la hipótesis en la que el Uruguay está embarcado de desarrollar sus sectores dando mayores ventajas competitivas, de abrir la economía, de desregular, reformar

y desburocratizar el papel del Estado para tornarlo en eficiente y eficaz --es decir, en un Estado no tan conservador, sino que genere las condiciones para que el sector privado asuma el liderazgo en materia de desarrollo-- entendemos que la legislación en torno al tema medio ambiente --sin perjuicio de que es preciso llenar un vacío legal en este sentido-- debe de estar de acuerdo con las características y las políticas de apertura, de desregulación y de desburocratización que el país se ha fijado. Tenemos que compatibilizar el uso y el manejo de los recursos naturales con las políticas que en esta materia juega el Estado y con las que, en términos generales, desde el punto de vista económico y de las inversiones, están vigentes.

Creemos que el Uruguay se encuentra en una etapa de su desarrollo en la que es importante aumentar los niveles de inversión, los que seguramente vendrán en tanto y en cuanto encuentren un marco de economía estable y seguridades que en lo que refiere a la rentabilidad requieren las inversiones.

En consecuencia, entendemos que en el delicado equilibrio entre medio ambiente e inversiones de desarrollo, hay que pensar muy bien antes de interponer mecanismos tecnocráticos o burocráticos que muchas veces pueden generar dificultades al incentivo de las inversiones. Esto no quiere decir que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, no opine acerca de que el medio ambiente es un valor a preservar para las generaciones futuras. Si bien ésta es una obligación que tenemos con la comunidad, al mismo tiempo todo lo que se haga tendrá que ser coherente con las restantes políticas que el país tiene fijadas en lo que hace a inversiones y desarrollo.

Es sabido que el país ha tenido experiencias --todos las conocemos, puesto que un sin número de ellas dependen de las gestiones de nuestros Ministerios-- en las que, en reiteradas ocasiones, la iniciativa legislativa se ha visto trabada por una excesiva burocratización, que ha hecho que posteriormente --como dice el viejo adagio, hecha la ley hecha la trampa-- los sectores interesados busquen la forma de eludir los requerimientos legales en la puesta en práctica de sus distintas actividades. En este sentido, pues, pensamos que no se puede perder de vista que las reglamentaciones deben ser acordes con una adecuada capacidad fiscalizadora por parte del Estado. Esto es, otorgar a los organismos competentes las funciones necesarias y, al mismo tiempo, las que todos sabemos que pueden cumplir con eficiencia y eficacia, a los efectos de no interponer barreras que hagan que

25x

los privados las sorteen por la vía no apropiada.

Específicamente, en lo que tiene que ver con el desarrollo agropecuario, agroindustrial y forestal, consideramos que tenemos que ser capaces de crear un modelo de desarrollo autosostenible, donde los distintos elementos que lo integran se retroalimenten con la conservación de los recursos naturales. En este sentido, y a lo largo del tiempo, ha habido una abundante legislación, que ha dado prerrogativas en lo que tiene que ver con la conservación de recursos naturales tales como los suelos, las aguas, la flora, la fauna, el monte indígena, etcétera, a una serie de organismos, que son una parte constitutiva muy importante del medio ambiente. Precisamente, entre estos organismos se encuentra el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. En particular, los que integran la Dirección General de Recursos Naturales Renovables ejercen su acción sobre estos recursos y las actividades del sector privado vinculadas a ellos; también, de alguna manera allí hay una acción del Estado tendiente a protegerlos.

La preocupación fundamental que tiene el Ministerio es que cualquier iniciativa legislativa, tienda a no burocratizar las gestiones que el Estado lleva adelante en relación con el sector privado en cuanto a la intervención previa y preceptiva para la realización de inversiones en el área agroindustrial, agropecuarias o forestales. Digo esto porque la intervención previa y preceptiva significaría desde nuestro punto de vista un desconocimiento de la existencia de mecanismos de supervisión que están hoy vigentes para las inversiones relativas a estos campos y áreas. Pensamos que no se deben superponer acciones de distintos organismos públicos en referencia a un mismo tema. Sin perjuicio de que siempre está la posibilidad de que en la reglamentación de la ley se diriman campos o áreas de acción, nos parece que lo más claro y transparente es el propio texto legal, el que nos va a ayudar a orientar las acciones de los organismos del Estado, así como aquellos aspectos que puedan surgir desde el sector privado.

Como punto medular, pensamos que una excesiva burocratización de las acciones puede llegar a ser contraproducente en la puesta en marcha de los objetivos que la ley quiere preservar. Por lo tanto, creemos que debería respetarse profundamente la integración de cada uno de los organismos que tienen una cuota parte de responsabilidad en los distintos temas, ya sea a través de la integración de equipos multidisciplinarios, o en el análisis de las áreas que están a su cargo.

En términos generales ésta es, desde el punto de vista político, la preocupación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en esta materia.

Reiteramos que consideramos muy importante la existencia de una ley que llene un vacío legal que se advierte en este tema para que sea posible objetivar lo que se ha dado en llamar impacto ambiental en la elaboración de los proyectos. Pienso que no deberíamos superponer acciones en los distintos organismos del Estado que generaran dificultades a los inversores privados para poner en marcha proyectos de inversión que el país tanto necesita para aumentar las exportaciones y los ingresos, así como diversificar la actividad productiva. Pensamos imprescindible que los distintos organismos del Estado estén contemplados coordinadamente en las acciones que deban encarar en esta materia. Asimismo, debería realizarse una evaluación lo más objetiva posible en el sentido de que a través de la ley se determinen explícitamente los roles que cada organismo del Estado debe cumplir, aunque luego en la reglamentación puedan ajustarse o afinarse las distintas acciones.

Si el señor Presidente me permite, le solicitaría al ingeniero Cal que complementara la exposición relativa a la Dirección General de los Recursos Naturales Renovables desde el punto de vista técnico y específico, sin repetir los argumentos que proporcionó en la sesión pasada. Sus palabras, sin duda fundamentarán el pedido que el Ministerio hizo en el sentido de ser nuevamente escuchado por esta Comisión, a los efectos de justificar su posición con referencia a la ley.

SEÑOR CAL.- En la sesión pasada de esta Comisión expusimos dos ejemplos que no fueron tomados al azar sino en forma expresa con respecto a lo que entendíamos eran elementos distorsionantes de la puesta en práctica de esta ley relativa a la necesidad de realizar estudios de impacto ambiental en determinadas obras.

Consideramos que en la medida en que se haga una especificación en el tipo de obra que merecen estos estudios, la reglamentación de esta ley puede quitar ese margen de flexibilidad que se debe tener para adecuar distintas situaciones. Si bien nosotros no compartíamos que las explotaciones forestales estuvieran sujetas a un estudio de impacto ambiental porque pensamos que técnicamente no se justificaba, observamos luego que existen otras actividades del hombre que sí

deberían incluirse si se realizara una enumeración de obras sujetas a un previo estudio de impacto ambiental. En la medida en que consultáramos a distintos especialistas en diversos campos, veríamos que esto se vuelve a reiterar; posiblemente, terminaríamos en una lista que se acrecentaría día a día.

Por estas razones consideramos que sería más práctico y compartible con lo que acaba de decir el señor Ministro, compatibilizar las distintas políticas nacionales, pues se compartirán o no sus mecanismos, pero conceptualmente todos estaremos de acuerdo en que existe una necesidad de desregular y lograr una dinámica muy especial del país de desarrollar su economía junto con la preservación de sus recursos naturales. En la medida en que se profundice el estudio de este proyecto de ley veremos que ocasionará una excesiva carga a los campos de acción que tendría el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en áreas que actualmente están totalmente cubiertas.

En la sesión pasada nos referimos al marco legal que actualmente, con un criterio conservacionista, da el ámbito propicio para el uso y manejo de los recursos naturales. Pensamos que ese aspecto está totalmente cubierto, dando ese margen de flexibilidad que tiene que ser un modelo de desarrollo sostenible para la situación de nuestro país.

Reiteramos la necesidad de Uruguay frente a una ley de impacto ambiental, porque tal vez sea el elemento que compaginará las demás normativas que hoy están vigentes y que se refieren a este tema. Creemos que esta ley tiene que ser producto de la creatividad de quienes la redacten, pues se debe adecuar a las reales necesidades del país, no dejando de lado el marco de su economía.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.- Muy brevemente, deseo enfatizar un comentario que habíamos realizado en la sesión anterior. Casualmente, días pasados leíamos un titular de la prensa en el que se expresaba "Ache en contra del medio ambiente". Como sucede habitualmente, la técnica periodística es anunciar algo en un titular --por el cual el lector puede ser inducido en su información-- y después se explica con letras más chicas cuál es el contenido de dicha expresión. En síntesis, hoy pretendo, a los efectos de que no se malinterprete dicha información, reafirmar algunos conceptos que habíamos planteado en la sesión anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podría indicar, señor Ministro, ¿de qué periódico se trata?

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.- En realidad no lo recuerdo, pero considero que se trata de un tema anecdótico y lo que importa es, como dije antes, reafirmar algunos conceptos.

En ese sentido, deseamos señalar la importancia que tiene para el país una normativa clara y, sobre todo, global sobre el tema del medio ambiente.

Actualmente, tenemos distintas normas que regulan este tema en forma independiente, por lo cual es necesario e imprescindible que exista un marco legal que contemple este problema en su totalidad.

Por estos motivos, en la sesión anterior destacábamos algunas objeciones que tenemos con respecto a este proyecto de ley. Pensamos que esta problemática no es unidimensional, es decir, que aquí no está en juego pura y exclusivamente el aspeto ecológico, sino que, además, involucra todo lo que tiene que ver con la inversión, las políticas de desarrollo de un país e, inclusive, las políticas comerciales.

Actualmente, en el comercio internacional se está utilizando lo relativo a la ecología como una barrera similar a la arancelaria.

A este respecto, podríamos citar más de un ejemplo que

demuestra que este aspecto, si bien es crucial y esencial para preservar los recursos naturales para las futuras generaciones, tiene que ser analizado desde un punto de vista global y no desde una óptica exclusivamente ecológica.

Por estas razones, señalábamos anteriormente que en la solución que se estaba buscando, se estaba haciendo primar aspectos ecológicos.

Ante esto, decimos que creemos que este punto tiene que ser estudiado en su conjunto y ponderando las distintas alternativas.

Asimismo, no consideramos adecuado que exista un super Ministerio donde prime la problemática ecológica o el punto de vista de la defensa del medio ambiente sobre otros temas que entendemos son tanto o más importantes que el hecho de preservar el medio ambiente.

En ese sentido, hemos señalado también que no hay nada más contaminante por ejemplo, que la pobreza que muchas veces, por centrar la creación de normas solamente en lo que tiene que ver con el medio ambiente y sin tener en cuenta aspectos relativos a una política de crecimiento y desarrollo, puede generar efectos de contaminación más importantes que los que se pretendían solucionar.

Muchas veces ocurre que en algunos países por no crecer y generar fuentes de empleo, a la larga el remedio resulta peor que la enfermedad.

ls.4

25x

En síntesis, queremos reafirmar nuestra conciencia de la importancia de este tema.

Creo que el Uruguay, como todos los países del mundo, está comprendiendo lentamente que no puede dejar librado a la iniciativa privada el cuidado de los temas relativos al medio ambiente.

Además, pienso que se trata de una tarea específica en la que el Estado tiene que intervenir, regulándola, pero con una perspectiva que no se dirija pura y exclusivamente a los aspectos ecológicos, sino que apunte a un sentido global, por lo que las distintas facetas que tiene este problema sean contempladas de manera que el costo social que derive de dicha regulación, no termine siendo mayor que el beneficio social que se pretende lograr.

A estos efectos, nos gustaría escuchar la opinión de los señores Senadores para que esto no se transforme en un monólogo de los Ministros que hoy asistimos a esta Comisión.

SEÑOR BLANCO.- En primer lugar deseo solicitar a los señores miembros de la Comisión que se me permita participar en sus deliberaciones, ya que no la integro.

En forma privada, he tenido la posibilidad de conversar con el señor Presidente acerca de este proyecto de ley, el cual contiene algunos aspectos que me han suscitado una serie de notas.

Sin embargo, no voy a referirme a ellos, ya que considero que se trata de comentarios y observaciones sobre la redacción del texto y además, porque intento llegar al encuentro de cuál es el punto que suscita mayor dificultades entre nosotros, ya que estimo que políticamente una ley sobre medio ambiente tiene una significación tan grande que debería buscarse, en la medida de lo posible, un consenso para que pueda salir del trámite parlamentario con un fuerte respaldo político.

Pido excusas, señor Presidente, por hacer una apreciación de esta naturaleza, pero creo que éste es un aspecto muy importante, porque el tema también lo es.

Nuestro país tiene muchas normas dispersas en la materia, pero no tiene una visión de conjunto.

Entonces, la expresión política del Estado uruguayo y de su sociedad sobre el medio ambiente, debería ser en lo posible unánime con la de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

De modo que creo que está fuera de cuestión la importancia y la necesidad de legislar en la materia.

No obstante, el problema parece ser cómo se puede ejercitar o realizar en términos prácticos ese control o protección del medio ambiente. No hay dudas de que hay que hacerlo y de que el Estado tiene que tener un papel preponderante en ello.

El mecanismo que establece este proyecto de ley es el de una autorización previa para que los proyectos potencialmente de impacto ambiental deban seguir determinado trámite administrativo.

No entro en el asunto de si ese trámite debe realizarse ante el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente o en el de Ganadería, Agricultura y Pesca o, tal vez, en forma conjunta ante estos y otros organismos; lo importante es la exigencia de un trámite previo que debe estar unido a una forma muy amplia de protección ambiental.

Sería difícil imaginar un proyecto de cierta significación en lo industrial, agropecuario, agro-industrial o turístico que no tuviera necesidad de pasar por ese trámite.

25x

Inclusive, algunos de los artículos de este proyecto de ley hacen referencia a complejos o unidades agro-industriales.

Una unidad de este tipo puede ser muy pequeña y sin embargo, tener un impacto importante en el medio ambiente.

Obviamente, desde el momento en que el hombre incide en la naturaleza, la está impactando.

Dejando a un lado los aspectos jurídicos, creo que la dificultad está, precisamente, en los aspectos que antes señalaba.

Es por esto que, si me permite el señor Presidente, me gustaría reflexionar en voz alta, a los efectos de tener un cambio de ideas con los señores Senadores, lo que, por otra parte, es el objetivo de estas reuniones.

En tal sentido, no vamos a polemizar, porque, reitero, el sistema de las Comisiones es escuchar y luego discutir entre los señores Senadores los distintos temas.

En síntesis, mi intención es reflexionar sobre cómo soslayar las dificultades que ya he mencionado.

Se me ocurre que en la ley se podría señalar o definir las grandes áreas en las que se debe proteger el medio ambiente.

En este sentido, hago un paralelo con la Ley de Expropiaciones.

Uno de los artículos de esta ley establece una serie de campos o materias en las cuales se declara --en abstracto, genéricamente dicho-- que existe una utilidad pública;

lt.3

25x

luego, la Administración debe actuar a los efectos de concretar ese interés general en cosas específicas.

Precisamente, trasladando el esquema que acabo de mencionar a la materia que nos ocupa, pienso que la Ley podría fijar ciertas áreas importantes o básicas que merecen la protección prioritaria del medio ambiente por parte del Estado.

Luego, se debería cometer a la Administración es decir, al Poder Ejecutivo, la fijación de los estándares o patrones mínimos en base a los cuales se protegería el medio ambiente en esas áreas.

Seguramente, existirá alguna discrepancia en torno al tema de qué es lo que se deberá hacer después, es decir, una vez que se hayan definido las áreas y establecido los patrones por parte del Poder Ejecutivo.

En este aspecto, sería partidario de que los particulares no tuvieran que pedir ningún tipo de autorización ni efectuar trámite alguno ante la Administración.

En este sentido, cabe señalar que, por ejemplo, el Código Civil y el Código Penal establecen ciertas obligaciones a los particulares y éstos se desenvuelven en el ejercicio de su libertad.

Ahora bien, si alguien elabora, por ejemplo, un proyecto agroindustrial y vulnera las pautas previamente establecidas, deberá ser objeto de las sanciones que correspondan y estará obligado a reparar el daño causado y a restituir el medio ambiente a su estado original.

lt.4

25x

Se podrá decir que el país es muy grande, que mucha gente gusta de hacer estropicios y que cuando menos se espere, el daño será irreversible.

En lo que respecta a esto, pienso que todo es parte de un proceso de concientización y de educación de la gente.

Esto está sucediendo en otros países del mundo y los uruguayos no somos más tontos ni menos vivos, por lo que haremos lo que corresponda.

Como he dicho, existe un proceso de concientización por parte de todos, de modo que cada ciudadano asume la tarea de vigilar que no se contamine el medio ámbiente.

En nuestro país existen actualmente denuncias por parte de los ciudadanos y también se desarrollan acciones preventivas; inclusive, ha habido audiencias judiciales en las cuales los ciudadanos, preocupados por el medio ambiente, tratan de hacer valer sus derechos de defenderse o prevenirse.

Potencialmente, contamos con 3:000.000 de fiscales --en realidad, la cantidad exacta sería 2:999.999, ya que uno de ellos es el transgresor potencial de esto-- que si es necesario concurrirán a la Administración a denunciar los hechos, de forma tal que luego proceda del modo que corresponda.

lt.5

En mi opinión, la Ley debería de fortalecer los poderes jurídicos de la Administración para investigar y eventualmente sancionar pero sin que existiera la necesidad de realizar un trámite previo porque la Administración que tuviera que analizar realmente todos los proyectos que estarían incluidos dentro del ámbito de vigencia o de alcance del proyecto de ley --ya sea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, un grupo de Ministerios, una Comisión Especial o un Cuerpo "Ad Hoc"-- se vería enfrentada a un extensísimo trabajo.

Entonces, puede suceder que ese órgano o entidad desarrolle eficazmente o no su tarea. En el primer caso, probablemente se formará una fila interminable de personas, las que antes de poder realizar sus obras deberán esperar a que se lleve a cabo el trámite correspondiente. En el segundo caso, sencillamente la Administración estará colocando un sello, creando una etapa burocrática sin contenido efectivo en lo que respecta al control.

En definitiva, quiero decir que pienso que un proyecto de ley acerca de esta materia debe contener una serie de principios generales --como los que aparecen en el proyecto que está a estudio de la Comisión-- declarando la necesidad de la protección del medio ambiente, la responsabilidad frente a ello y la obligación de reparar los daños que se ocasionen. Luego, se deberían coordinar los mecanismos que la Administración posee en la materia para actuar. En este sentido, percibo que en este proyecto no se hace referencia a los Gobiernos Departamentales. Declaro que no tengo la menor duda de que el Gobierno Departamental de Montevideo, en particular, posee una importante estructura técnica y administrativa, a los efectos de poder realizar este tipo de labores.

Concretamente, una empresa que desarrollara determinada actividad en la Capital se vería sujeta a dos tipos de controles, es decir, a dos clases de pautas que se podrían imponer. En la zona cercana a Montevideo, es decir, Canelones y San José, se dan casos similares.

Entonces, tendríamos un área o espacio industrial donde los establecimientos deberían cumplir dos tipos de requisitos: los fijados por la autoridad nacional y los establecidos por las autoridades departamentales.

ar.1

25 x

En mi opinión, en una Ley Nacional sobre Medio Ambiente, los Gobiernos Departamentales deben figurar expresamente, porque desempeñan un papel muy importante. De ninguna manera podría pensar que el Gobierno Departamental de Montevideo estuviera ausente en la fijación de pautas o criterios de contaminación ambiental; lo mismo afirmo en cuanto a los Gobiernos Departamentales de San José y Canelones.

Entonces, me gustaría que un proyecto de esta naturaleza incluyera un mecanismo de coordinación que dé debida participación a los Gobiernos Departamentales.

Por último, repito que los criterios o pautas a los que deben ceñirse los particulares deben ser, efectivamente, fijados, pero sin exigir la realización de un trámite previo. Tal vez se podría exigir que quien desee emprender determinada actividad, incluya en el estudio del proyecto un Capítulo referido al posible impacto ambiental.

Es decir, quien decida emprender una labor de la naturaleza de que se trate deberá incluir en el estudio a presentar, además de la relación costo-beneficio, la parte financiera, el retorno, etcétera, un Capítulo que haga referencia al posible impacto ambiental y a las formas de minimizarlo.

A estos efectos se deberá contar con el respaldo de un técnico especializado en la materia. Si más tarde se verifica que la persona que desea emprender la actividad no realizó el estudio correspondiente o que en la ejecución de la obra no cumplió con los requisitos establecidos, deberá ser sancionado. Esto, sin necesidad de obligar a realizar un trámite previo que, en los hechos, no agregaría mucho a la eficacia del control porque insisto en que proceder a realizar un estudio profundo de una gran cantidad de trámites sería una tarea interminable, lo que daría lugar a grandes filas de gente esperando; mientras que si no se realiza un estudio verdaderamente profundo de cada trámite, simplemente se estaría desarrollando una etapa burocrática, cobrando tal vez la tasa por el trámite de control ambiental.

En este último caso, se trataría en definitiva de una fuente de recursos, es decir, de un mecanismo fiscal.

ar.2

25x

Después, en la Rendición de Cuentas nos encontraríamos discutiendo acerca de quien se lleva los proventos correspondientes. Esto último lo digo en tono anecdótico y coloquial. En definitiva, en lo que tiene que ver con el diseño del proyecto, me inclinaría por la definición de grandes principios, la coordinación de mecanismos del sector público, incluyendo los Gobiernos Departamentales, para que el control y la fiscalización se realicen en forma descentralizada.

Es decir, se trataría de una fijación centralizada de la política a seguir, pero al mismo tiempo descentralizada en lo que respecta a la ejecución. Asimismo, estoy de acuerdo con que la Ley fije determinadas áreas de atención prioritaria en lo que respecta a la protección del medio ambiente. Asimismo, considero necesario que la Administración fije estándares o pautas específicas para cada una de las áreas de que se trate; y finalmente, como ya he dicho, que no se deba realizar ningún trámite de autorización previo.

Precisamente, en lo que respecta a esas pautas o estándares, se debe tener en cuenta qué es lo que está ocurriendo en la región. Los señores Ministros y sus asesores ya han hablado acerca de ésto, tanto en la sesión de hoy como en la que tuvo lugar el lunes pasado.

Días atrás, en una sesión del Senado, los Senadores miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas solicitaron el retiro de un proyecto relacionado con modificación a la Ley de Abanderamiento, que estaba a consideración del Cuerpo.

El fundamento de esa solicitud fue que las normas que se habían previsto, cotejadas con las disposiciones homólogas vigentes en la República Argentina, implicaban un fuerte sesgo en favor de los ciudadanos del vecino país y, al mismo tiempo, un estímulo para que los barcos, en lugar de venir a matricularse en Uruguay, lo hicieran en Argentina, aún cuando se viera afectado un tráfico importante para nosotros.

ar.3

25x

Este es un ejemplo que vivimos hace pocos días en nuestro propio Cuerpo y muestra que algo similar podría suceder con respecto a las pautas de control ambiental.

Me disculpo por lo extenso de mi intervención pero quería compartir estas reflexiones sobre el tema, en tono constructivo, tratando de encontrar una solución a este problema.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Quiero decir que, en líneas generales, coincido con lo que acaba de exponer el señor Senador Blanco. Nos preocupa mucho la superposición de actividades y de gestiones que cualquier agente privado o público pueda realizar en materia de inversiones y proyectos de desarrollo.

Compartiendo lo expresado por el señor Senador, el criterio general debe ser, de acuerdo con nuestra óptica, la libertad y, en la medida que lo sea, que existan pautas, lineamientos o áreas definidas por la ley en las que, en beneficio e interés de la sociedad, la libertad esté sujeta al interés general. En el punto que no coincidimos totalmente es en el referente a la autorización previa, preceptiva. Pensamos que es mejor tener las líneas generales, los conceptos bien definidos y, una vez que las inversiones están proyectadas, efectuar una eficaz fiscalización, contando con la capacidad técnica y legislativa adecuada, a fin de vigilar y castigar a los que violen la normativa. Digo esto, con la experiencia de casi tres años en un Ministerio que tiene una gran mentalidad controladora. En ocasiones digo que el Estado, muchas veces, se contradice a sí mismo. Por ejemplo, el Estado invierte a través de determinados fondos de desarrollo, de inversión, de exportaciones no tradicionales, en nuevas empresas, en el área de los pequeños y medianos emprendimientos, etcétera, una serie de recursos --que no son pocos al cabo del tiempo-- a través de múltiples programas de financiamiento externo, de Naciones Unidas, del Banco Mundial, del BID, que generan para determinados niveles de empresarios --pequeños y medianos productores, empresarios y exportadores-- una serie de incentivos para encarar nuevos e prendimientos. Son recursos que el Estado gasta para generar dichos incentivos. Sin embargo, luego los empresarios se encuentran con la otra cara de la moneda, la otra cara del Estado, el que les pide cumplir con tantos requisitos tecnocráticos y burocráticos para poder llevar adelante sus inversiones, que se ven sobrepasados por los mismos. Como consecuencia, el

dinero que el Estado gastó no lo recupera nunca, dado que las inversiones terminan siendo inviables a causa de esos requerimientos que él mismo exige. Voy a dar un caso muy concreto. El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a través de la Dirección de Industria Animal, solicita a los productores de determinados artículos de origen animal una serie de requisitos en inversiones, construcciones, en tratamiento de aguas residuales, en tratamientos sanitarios y veterinarios, todos de carácter permanente, que hacen que las pequeñas y medianas empresas no los puedan realizar. Así, a estas empresas, con un mercado orientado hacia la región, a abastecer al gran Buenos Aires o a San Pablo, les resulta muy difícil instrumentar esos mecanismos y exigencias legales, lo que les inhibe de realizar la inversión.

Quiero mostrar cómo por querer --en el buen sentido-- hacer cumplir una serie de iniciativas jurídicas, estamos desestimulando un sector de la actividad social y económica como es la pequeña y mediana empresa, el que requiere de mucha flexibilidad para poder operar porque, en general, es gente con gran conocimiento del proceso productivo, del mercado y de la tecnología, pero que cunta con poco capital y, por lo tanto, no se les puede exigir que lo apliquen al cumplimiento de medidas burocráticas.

De la lectura del proyecto, y si se enlazan los artículos 7, 8 y 22, vemos que se genera --junto con la iniciativa previa y preceptiva del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente-- una serie de medidas que pueden ser desestimulantes, repito, para la inversión, en especial de los casos a que hacíamos referencia.

Así, en el literal e) del artículo 7 se habla de extracción de minerales y de combustibles fósiles. Aquí actúa la DINAMIGE; el literal i) habla de explotaciones forestales, donde actúa la Dirección Forestal y en el literal h), se habla de obras hidráulicas y allí actúa la Dirección Nacional de Hidrografía del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Así, hay una serie de acciones en las que hay otros Ministerios involucrados. Si uno las enlaza con el artículo 22 que dice que la autorización exigida por esta ley será previa a la de otros organismos que pudieran corresponder, los cuales no podrán concederlas sin exigir la constancia respectiva del citado Ministerio", el empresario que desee invertir va a

tener que hacer una serie de peregrinaciones burocráticas para poder lograr las autorizaciones correspondientes a fin de comenzar con su proyecto. Si esto se hace bien --y aquí coincidimos con el señor Senador Blanco-- el cuello de botella puede ser tan grande que termine desestimulando-- por los plazos que requieren los estudios y por las sucesivas recorridas por los distintos mostradores-- la inversión. Si funciona mal, será una forma más de recaudar una tasa y en nada estaremos protegiendo la conservación de los recursos naturales o el medio ambiente.

Reitero que, desde nuestro punto de vista, lo general a tener en cuenta sería la libertad y, contemplando, en los proyectos de inversión, un Capítulo referente a impacto ambiental. Si se violan las normas generales definidas en el mismo, entonces sí, actuar con capacidad de control, de seguimiento para punir o castigar las violaciones existentes, a fin de tratar de disuadir al que las esté violando, pero no al que quiere hacer una buena inversión.

SEÑOR RAFFO.- Tuvimos oportunidad de escuchar la exposición del señor Senador Blanco, con quien coincidimos, así como las palabras del señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca con quien también coincidimos en muchas de sus apreciaciones.

Hemos escuchado objeciones con respecto a la redacción del proyecto, pero no se ha dicho, específicamente, que algún artículo debe ser sustituido, o mejorado, agregando alguna coma o eliminando cierta expresión. Esto significa que no hemos entrado a la discusión particular, sino que las objeciones que se han planteado --concretamente, por parte de algún Ministerio-- son de carácter general. Al mismo tiempo, podemos dividirlas en dos: las filosóficas y las estructurales. Las primeras pueden resumirse en las palabras del señor Ministro Ramos, en el sentido de que existe un principio de libertad que no estaría debidamente regulado o atendido a través de la instrumentación de este proyecto. Las estructurales refieren al mejor desenvolvimiento del Estado, temiéndose la creación de un super Ministerio o de una especie de organización que estaría por encima de las demás cuando, de acuerdo con la Constitución, debería tener el mismo rango y jerarquía.

ls.3

Los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente consideramos que el país merece contar con una legislación sobre el tema. Sin embargo, luego de escuchar las opiniones de ambos Ministerios, debo manifestar que, a mi juicio, no hemos avanzado demasiado en cuanto a cuáles pueden ser los puntos de acuerdo sobre los que se debe asentar.

Deseo destacar el empeño y el entusiasmo que ha puesto en este proyecto el señor Presidente de la Comisión e, incluso, el denuedo con el que se ha batido por sacarlo adelante. Considero que su presencia en la Conferencia de la UNCED, en Río de Janeiro, vigorizó un tema que había sido dejado de lado en la Comisión.

Algunos sectores políticos que no están representados en esta Comisión hicieron llegar al pleno del Cuerpo un proyecto de ley acerca de un tema sobre el cual no tenían un profundo conocimiento. Nosotros tenemos, prácticamente, la obligación de llevar al Plenario una decisión que enfrente al problema del medio ambiente.

Es por ello que pregunto a los señores Ministros aquí presentes si en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente es posible estructurar, lo más rápidamente posible y en conjunto con esta Comisión, una norma legal que pueda presentarse al Senado de la República.

Sabemos que los Ministerios de Transporte y Obras Públicas; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y Ganadería, Agricultura y Pesca, han tenido que trabajar en forma coordinada y junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto sobre el tema de los bañados y humedales de Rocha. Consideramos, pues, que debe haber un grupo técnico bastante experiente como para acelerar esto. Si sólo nos quedamos con las exposiciones que han efectuado aquí los señores Ministros, no habremos avanzado nada.

ls.4

SEÑOR BLANCO.- A propósito de lo que acaba de manifestar el señor Senador Raffo debo decir que tengo las notas sobre las reflexiones que he formulado en el día de hoy y que me animaría a preparar un borrador --en forma relativamente rápida-- sobre la materia. Una vez redactado, lo haría llegar al señor Presidente de la Comisión a fin de formular a los Ministerios competentes las consultas que se entiendan del caso. Ello podría ahorrarnos bastante tiempo.

Confieso que no dispongo de los antecedentes acerca de la forma en que se ha venido encauzando el tema y no sé si las ideas que he vertido atienden esa línea de trabajo de la Comisión. Es por ello que propongo entregar ese borrador al señor Presidente, hacer las consultas pertinentes a los distintos Ministerios y, posteriormente, convocar a una reunión de la Comisión.

Si los señores Senadores están de acuerdo, me ofrezco a hacer un bosquejo, tratando de traducir en normas las reflexiones que he formulado verbalmente.

SEÑOR RAFFO.- La idea del señor Senador me parece excelente. Debo manifestar que en todas las Comisiones en las que él participa siempre demuestra su buen ánimo siendo un contínuo precursor de proyectos o borradores que pasan a constituir útiles elementos de trabajo. Quiero dar la bienvenida a la idea que ha expuesto, que apunta --precisamente-- a lo que solicitaba en mi intervención anterior. Entiendo que existen dos espíritus diferentes con respecto a este asunto: por un lado, el del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que está reflejado en este proyecto y, por otro, el que parecen defender los Ministros aquí presentes, que en cierta forma discrepan con su instrumentación. Estoy de acuerdo, pues, con la propuesta del señor Senador Blanco. Creo, además, que existe el compromiso de presentar al Pleno un cuerpo legal en tiempo y forma. Por ello, solicito a quien ofrece su pluma, que redacte ese borrador a la brevedad.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Coincido con la preocupación expresada por el señor Senador Raffo y me parece pertinente el hecho de aportar elementos concretos a la discusión.

En nombre del Ministerio de Ganadería, Agricultura y

Pesca y de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, debo manifestar que estamos dispuestos a volver a trabajar sobre el tema, en conjunto, con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, como ya lo hemos hecho en más de una oportunidad. Para ello, me parece importante contar con una base sobre la cual podamos movernos.

Quiero destacar que en estos días me he puesto en contacto directo con el mencionado Ministerio, coincidiendo con su Subsecretario en cuanto a la necesidad de dar al país una legislación sobre la materia, así como en el espíritu de no sobrecargar acciones o gestiones técnicas o burocráticas. Descuento, pues, la buena disposición para trabajar en forma coordinada, también junto con el Ministerio de Industria, Energía y Minería, para poder brindar nuestro punto de vista sobre la propuesta que elaborará el señor Senador Blanco, a fin de lograr el mayor consenso y respaldo político en la materia.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.- Al dar nuestra propuesta no quisimos parecer "el perro del hortelano", criticando algo sin poder aportar nuevas ideas. Considero que las iniciativas legislativas deben provenir de parte del sector legislativo. Tal como manifestó el señor Senador Blanco, sería bueno que quien tenga un conjunto de ideas, las ponga a disposición del señor Presidente de la Comisión; igualmente los representantes de cada uno de los Ministerios pueden aportar las que deseen. A nivel del Poder Ejecutivo, vamos a tener una reunión con el señor Subsecretario de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a fin de que exista una posición en conjunto. Estimo que la opinión de los Ministerios podría ayudar a que esta nueva iniciativa salga con mayor celeridad de esta Comisión.

SEÑOR RAFFO.- Como método de trabajo, propongo que el señor Senador Blanco haga llegar su borrador y, al mismo tiempo, se envíe a los Ministerios. Deseo que exista una reunión de trabajo de la Comisión entre Legisladores y técnicos de estos tres Ministerios --sin la necesidad formal de versión taquigráfica-- para ver si en ella se puede dar una redacción casi definitiva al proyecto.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Creo que este proyecto, tal como está propuesto, es una intrincada maraña de disposiciones burocráticas que se refieren a una serie de institutos, orga-

nizaciones, oficinas y tecnicismos que hacen difícil llegar a la conclusión de que pueda merecer la aprobación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. De la lectura que he realizado en este momento, pude observar algunas normas que son incomprensibles. Voy a defender el proyecto sustitutivo del Senado de una crítica que le hiciera el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca en cuanto al artículo 22. Esta disposición es la reproducción del artículo 24 del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, de manera que el error es de este Poder.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- No criticaba el artículo 22 en sí mismo, sino la concatenación.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- No comprendo la finalidad del artículo 23, ya que dice: "Cuando un proyecto requiere además la autorización de otros organismos públicos, los dictámenes producidos por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podrán ser compartidos por los restantes, dentro del ámbito de su contenido, a efectos del otorgamiento de permisos o autorizaciones." Me parece que esta disposición es absolutamente innecesaria, dado que los dictámenes podrán ser compartidos o no. A su vez, hay otras normas que lo que hacen es complicar más la aprobación del proyecto. Por ejemplo, el artículo 15, cuando establece que deberá efectuarse una publicación en el Diario Oficial y en un diario del departamento al que se refiere el proyecto a partir de la cual habrá un plazo de 40 días para que cualquier interesado pueda acceder a la vista del mismo y formular las apreciaciones que considere convenientes. Reitero que hay una intrincada maraña de disposiciones burocráticas que involucran diversas oficinas técnicas que simplemente lo que hacen es desestimular a quien desea realizar un proyecto de media envergadura o medio emprendimiento porque tendría que vencer determinados obstáculos.

Creo que lo podría llevar a cabo quien tuviera un período económico suficiente y un gran emprendimiento como para recorrer los mostradores de todas las oficinas públicas, a fin de cumplir con todos los requisitos que este proyecto requiere.

mcd.3

De manera, que hago mías las expresiones del señor Senador Blanco, porque dicho señor Senador no es miembro de la Comisión. Estimo que debemos revisar con buena voluntad este proyecto, tratando de desburocratizarlo, desregularlo, simplificarlo y buscar un razonable ordenamiento para que rija en el país los impactos ambientales que puedan producirse. Comparto lo que dice el señor Ministro en cuanto a que no puede comprender que las explotaciones forestales sean perjuicios de impactos ambientales. Pienso que si ellas se han hecho con el tecnicismo necesario podrán brindar los beneficios de las explotaciones, además de ser reguladores del clima.

En síntesis, propongo que la Comisión reestudie el tema; no soy partidario de que las Comisiones inviten a un número indeterminado de técnicos para que lo analicen junto con nosotros, salvo puntos específicos, porque de lo contrario, dicho proyecto no tendrá una rápida aprobación.

Quiero dejar constancia de que cuando se estudió este proyecto no estuve presente porque estaba en uso de licencia y quien actuó en mi lugar fue el señor Representante Moreira Graña, quien firmó el proyecto con salvedades. Me disculpo por el hecho de que en este momento le realice algunas críticas ya que no puedo revertir la situación. Pido disculpas al señor Presidente especialmente, por ser el miembro informante.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Deseo dejar una constancia respecto de la posición del Poder Ejecutivo en esta materia. De las intervenciones que realicé en la tarde de hoy y eventualmente creo estar representando también el punto de vista del señor Ministro de Industria, Energía y Minería, no quisiera que aparezca una contradicción en la posición del Poder Ejecutivo acerca del proyecto que envió en su momento.

Creo que nos estamos enfrentando a un tema nuevo donde existe una legislación, aunque desordenada, que involucra distintos organismos públicos que interactúan en él. En la

jes.1

medida en que la consideración de este asunto fue avanzando y se vio concretamente explicitado, como muchas veces ocurre, en un articulado aparecen puntos de vista que deben ser compatibilizados. Tal como manifestó el señor Ministro de Industria, Energía y Minería, hemos conversado con las jerarquías del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y nos vamos a reunir los tres Ministerios para reanalizar estas disposiciones.

Sería conveniente que esta Comisión pudiera aportar sus opiniones a través del señor Senador Blanco. No quisiera que quedara como una contradicción explícita entre Ministerios, sino como una contradicción explícita entre Ministerios, sino como una profundización de un tema que resulta nuevo y que tiene la necesidad de armonizar elementos.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- No quise realizar una crítica específica al proyecto del Poder Ejecutivo. Simplemente señalé que en el estudio del tema van surgiendo contradicciones que pueden ser del Poder Ejecutivo y de la propia Comisión. Esta reproduce textualmente un artículo del proyecto del Poder Ejecutivo en que el señor Ministro y quien habla no estamos de acuerdo. Eso obedece a que en esta materia de impacto ambiental, tanto el Poder Ejecutivo como nosotros, estamos tratando de reunir en un solo texto una legislación dispersa que puede haber en el país, sobre la que estamos innovando.

En consecuencia, el hecho de que en Comisión haya un texto que tenga contradicciones no es algo del otro mundo.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA.- Estoy totalmente de acuerdo con la exposición del señor Senador Silveira Zavala.

Por último, reitero que estamos dispuestos a aportar todo lo que técnicamente pueda estar a nuestro alcance, sobre todo en lo que hace a la experiencia en materia de control de nuestro Ministerio. Aclaro que estamos tratando de aligerarlo de gran parte de esta carga, y creo que esa experiencia puede ser útil para este debate.

jes.2

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer término, entiendo perfectamente bien que la lucha por imponer una nueva legislación sobre medio ambiente va a significar un largo y doloroso proceso. No tengo el menor inconveniente en reconocerlo.

Recuerdo en estos momentos un excelente editorial del diario "El País", en el que se planteaba de lleno que el tema del medio ambiente tenía un enemigo básico, que era el egoísmo, que en virtud de la búsqueda de ganancias, impedía que se tomaran medidas concretas a favor del medio ambiente. Por lo tanto, sé perfectamente bien que este tema va a generar problemas hasta que se formalice una conciencia nacional que haga posible un importante consenso en el Poder Legislativo a fin de que se aprueben las leyes necesarias.

En segundo lugar, quiero señalar que estoy a favor de este proyecto. En esto acompaño al señor Presidente de la República y voy a defender su posición en el Senado contra la opinión de los señores Ministros y de los señores Senadores del Partido Nacional.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- No puedo permitir que el señor Presidente convierta la opinión sobre un tema legal en una posición política. El señor Presidente no tiene derecho a hacerlo porque el hecho de que nosotros discrepemos, en todo caso, habla muy bien del Partido Nacional y de sus Senadores, que no son ventrílocuos sentados en el Senado de la República, sino que son ciudadanos electos por el voto popular, que piensan con su propia cabeza y no tienen quien les mande, como sucede en otros regímenes, en los que a rajatablas y verticalmente, se obedece lo que manda la nomenclatura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para algunos este proyecto es algo así como el portador de todos los males que pueda tener la República. Por eso, voy a demostrar en el Senado que es un muy buen texto. Además, voy a dejar en claro cómo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto impulsó este proyecto, y también habré de documentar cómo autoridades del país se pronunciaron una y otra vez a favor de su espíritu y su filosofía. También voy a señalar que personalidades importantes del Uruguay hablaron acerca de la necesidad de regular esta materia.

Adelanto que estoy dispuesto a colaborar para tratar de eliminar todo aquello que sea burocrático. Yo, que no defien-

do la burocracia, defiendo este proyecto, y con ganas. Considero que se trata de un paso adelante notorio y notable.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Agradezco la gentileza del señor Presidente al permitirme hacer uso de la palabra, ya que me autoinvité a esta Comisión.

Junto con el señor Presidente tuvimos oportunidad de concurrir al Foro Internacional que trató el tema del medio ambiente, y allí pudimos comprobar lo lejos que nos encontramos de las reglamentaciones de otros países y cuán largo es el camino a recorrer. En el Uruguay existen algunas normas aisladas que, además, no son unidades sino que integran otros cuerpos legales.

Por otra parte, quiero reafirmar lo que se dijo anteriormente. Sin lugar a dudas, cuando se va a tratar de legislar en un tema tan complejo --que al resto del mundo le ha significado décadas de análisis, de estudios y de discusiones parlamentarias para llegar a las normas que se pueden encontrar en el Derecho Comparado-- se van a producir ciertas dificultades. En nuestro ordenamiento legal es el Poder Ejecutivo quien tiene la iniciativa, pero es el Poder Legislativo el que analiza los temas.

Por lo tanto, puede haber diferentes formas de estudiar un mismo problema. Esa es una de las visiones que podemos dar a esta circunstancia. Comprendo la pasión que demuestra el señor Presidente, que es concordante con su línea de conducta, ya que tiene muy acostumbrado al Cuerpo --por suerte-- a escuchar sus intervenciones periódicas, sobre todo en la hora previa.

Sin duda, siente una gran preocupación por el tema del medio ambiente, y le quiere dar una dinámica inmediata. Sin embargo, pienso que debemos sopesar las soluciones que se propongan a fin de lograr los más amplios consensos para que el proyecto nazca bien. No debemos olvidar que es una materia sobre la que el país no ha trabajado lo suficiente. La creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente constituye uno de los grandes pasos que se han dado.

Por último, creo que el hecho de que la Comisión --y adelanto que, de ser necesario, estoy dispuesto a colaborar-- disponga de un plazo prudencial de una semana para trabajar sobre este asunto va a permitir enriquecer esta propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco infinitamente las palabras del señor Senador Alonso Tellechea.

Quiero precisar que soy partidario --siempre lo he sido-- de tratar de alcanzar un acuerdo que involucre el máximo de las fuerzas políticas del ámbito parlamentario.

En esta materia sostuve no pocas veces --lo hice cuando se retiró por primera vez el proyecto-- que era necesario encontrar el camino para un consenso de las fuerzas políticas del Parlamento. Ahora bien, este proyecto pasó a Comisión en junio de 1991 y el Parlamento recibió duras críticas por no haberlo aprobado. Normalmente, un embarazo lleva nueve meses y ya hemos pasado largamente ese plazo.

Entonces, lo único que estoy haciendo ahora es defender un proyecto que considero bueno. Considero que hubo suficiente tiempo como para analizarlo y aprobarlo o rechazarlo.

El Poder Ejecutivo ya lo retiró dos veces y ahora nos encontramos con que lo quiere retirar por tercera vez. Adelanto que no va a contar con mi voto para ello.

SEÑOR RAFFO.- Nadie habló de que se iba a retirar el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que el dueño del proyecto en este momento es el Senado de la República; la Comisión ya ha informado. Entonces, los miembros del Partido Colorado y del Partido Nacional en el Senado podrán hacer la propuesta de que este tema vuelva a Comisión si es que así lo desean, pero reitero que esto ya está en la órbita del Senado de la República.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Pero ya se votó su vuelta a Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso no es correcto, porque lo que se votó fue la propuesta de que se escuchara a los dos Ministros, a

lt.1

25x

petición de los mismos. A mi juicio, debe intervenir el Senado de la República para que se defina, a plena conciencia, qué es lo que desea. Por otra parte, en esta Comisión no están presentes ni el Vicepresidente de la Comisión --el señor Senador Irurtia, que fue uno de los Senadores que trabajó más en cuanto a este proyecto-- ni el señor Senador Batalla que es el otro firmante de este proyecto.

Pienso que el martes 3 en el Senado, los señores Senadores Blanco y Raffo podrán solicitar que se reabra el debate, pero lealmente debo expresar que en ese momento defenderé el proyecto porque la discusión de este tema es de mucha trascendencia. Este proyecto a mi juicio es muy modesto y no está contra el desarrollo.

Declaro con franqueza que mi propósito no es tener inconvenientes con los señores Ministros porque en definitiva, todos queremos luchar contra la burocracia.

SEÑOR RAFFO.- En todas las Comisiones que integramos cuando llega el momento de discutir sobre estos aspectos de orden práctico, es costumbre liberar a los señores Ministros, porque no tienen por qué ser partícipes de nuestras discrepancias.

Al final de cuentas, ya nos han asesorado sobre el tema en cuestión y las discusiones de la Comisión se deben realizar entre los integrantes de la misma. Con esto no quiero decir que se retiren, ni mucho menos, pero reitero que el procedimiento a seguir, debe ser discutido a nivel interno y debe procesarse en la Comisión.

En oportunidad de recibir la sugerencia del señor Senador Blanco --que hizo suya el señor Senador Silveira Zavala-- pensamos que apuntaba a una óptica diferente que la que ahora manifiesta el señor Senador Bruera, quien sostiene que "va a morir con las botas puestas" con este proyecto, tal como está redactado. Es decir, que lo va a defender a "capa y espada".

Aunque quizás nosotros le digamos no a este proyecto, en forma constructiva tendremos que elaborar una legislación --inclusive hace unos instantes expresé que debíamos al país una legislación ambiental-- y si el señor Presidente de la

lt.2

Comisión piensa que eso debe dilucidarse de determinada manera y no desea participar en ninguna reunión de ese tipo, tendremos que cargar en nuestros hombros la tarea de presentar un proyecto alternativo al Senado.

En su momento el Cuerpo dirá para qué lado se inclina la balanza, o tal vez, lo apropiado sería combinar ambos proyectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar al señor Senador Raffo que los señores Ministros han intervenido en este debate acerca de cómo realizar un proceso de discusión y elaboración de un proyecto, aunando nuestras fuerzas.

Pienso que el mejor camino es el que manifiesta el señor Senador Raffo con la siguiente puntualización. En este país hay distintos temperamentos, por lo que en esta Comisión la discusión puede ser acalorada, pero todos van a escuchar y nadie va a morir con las botas puestas. Reitero que este tema se debe dilucidar en el Senado de la República.

Debemos hace hincapié en el hecho de que faltan dos señores Senadores firmantes de este proyecto, por lo tanto, no hay otro camino que escuchar en el Senado los distintos planteamientos.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA ENERGIA Y MINERIA.- Si bien mi propósito no es el de participar en una discusión interna de la Comisión, quería realizar una precisión con respecto a algunos conceptos que han sido vertidos por su Presidente.

Así como reconozco su lealtad al plantear sus puntos de vista, pienso que también él debe reconocer la nuestra cuando desde el primer momento señalamos nuestra opinión sobre el proyecto específico y la objeción que manteníamos en cuanto a algunos puntos que marcamos en el día de hoy.

Creo que en algún momento el señor Presidente de la Comisión mezcló los argumentos con otros aspectos ideológicos.

Entiendo claramente que después de todo este tiempo tenga la obligación de defender el proyecto, pero creo que es importante --por lo menos a nivel argumental-- que no se

mezclen los aspectos ideológicos.

El señor Presidente de la Comisión señaló que estaba seguro que iban a aparecer objeciones al proyecto relacionando el tema con las ganancias, como si nosotros nos estuviéramos oponiendo al proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está usted absolutamente equivocado.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA ENERGIA Y MINERIA.- Ojalá sea así, señor Presidente.

Lo único que quería precisar es que nuestras objeciones al proyecto son en el sentido de que consideramos que el país puede tener un proyecto que cumpla el mismo objetivo con un menor costo y un mayor beneficio social.

Eso lo hemos manifestado desde el inicio de esta discusión.

Aquí no incluimos ningún aspecto ideológico, sino que creemos simplemente --y hay ejemplos muy manifiestos en nuestra legislación-- que muchas veces pretendiendo generar un beneficio social, se elabora una legislación que cumple el fin de preservar ciertos objetivos, pero que en definitiva produce un efecto contrario.

Podríamos citar más de un proyecto de ley que tiene estas características.

Si en el Uruguay se adoptan algunos conceptos que están contenidos en este proyecto de ley, pienso que en lugar de conseguir los objetivos que nos trazamos --es decir una normativa globalizada conformando toda la problemática existente en el medio ambiente-- lograremos lo contrario.

Según lo que hemos observado, hay consenso para lograr un equilibrio entre el tema ecológico y el desarrollo del país.

Reiteramos que nuestra expresión es desde el punto de vista argumental y nos reconforta que el señor Presidente de la Comisión no se oponga a nuestro punto de vista.

lt.4

25x

Insisto en que nos creíamos en la obligación de hacer estas precisiones, ya que hemos tratado de mantener esta conducta en cada una de las Comisiones a las que hemos asistido para analizar estos temas porque lo que nos preocupa es discutir argumentos, en el entendido de que en nuestro país debemos dejar a un lado, de una vez por todas, el debate sobre contenidos ideológicos. En este sentido, lo importante es lograr que en los proyectos de ley se consagren las soluciones que el país necesita y, por supuesto, más allá de todo lo que tengan que ver con aspectos ideológicos.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Deseo insistir, señor Presidente, en que este proyecto de ley fue devuelto a Comisión por decisión del Senado, lo cual consta en la Carpeta correspondiente que, por otra parte, está en poder de Secretaría. En este sentido, debo aclarar que he solicitado el Diario de Sesiones del Senado donde podrá comprobarse lo que estoy diciendo.

No obstante, esto no es motivo para que el señor Presidente se apasione como lo ha hecho, a mi entender, lamentablemente, a pesar de la estima que me merece.

Debo decir que estamos de acuerdo con el espíritu de esta iniciativa, aunque no con su letra.

Aclaro que celebro que el señor Presidente en este momento padezca ese mal común a todos los legisladores como es el de estudiar tanto los temas, defediéndolo tal como lo haría un caballero con su enamorada. No obstante, considero que no estamos en condiciones de votar porque, de lo contrario, sería ponernos en una situación de descortesía frente al señor Presidente, ya que no están todos los integrantes de la Comisión.

Sin embargo, en cuanto nos llegue el Diario de Sesiones que hemos solicitado, podremos demostrar que este proyecto de ley fue devuelto a Comisión y en ella está radicado. En consecuencia, lo único que podemos hacer en este momento es escuchar la opinión de los señores Ministros y luego resolver, de ser necesario, que el mismo permanezca por un período más largo, tal como se ha propuesto. En este sentido, hacemos nuestras las palabras del señor Senador Blanco, sobre todo, luego de oir las opiniones de los señores Ministros y sus asesores. Reitero que, lamentablemente, la exposición de los señores Ministros, llevó a que el Presidente se apasionara, extralimitándose en sus funciones, cuando, en realidad,

si desea hacer uso de la palabra, debe dejar la Presidencia.

SEÑOR BLANCO.- Deseo hacer un breve comentario a propósito del trámite que ha mencionado el señor Senador con el ánimo constructivo y conciliador.

En ese sentido, creo que aquí tenemos antecedentes de proyectos de ley que luego de ser estudiados largamente en Comisión, al ser informados y presentados en el Senado, éste decide remitirlos nuevamente a Comisión, tal como ha sucedido con esta iniciativa.

SEÑOR RAFFO.- Así sucedió, por ejemplo, con la Ley de Empresas Públicas.

SEÑOR BLANCO.- Efectivamente, señor Senador, con la Ley de Empresas Públicas o de Puertos en las que, coincidentemente, he trabajado en su estudio. Entiendo muy bien el sentimiento que experimenta el señor Presidente, porque después de muchos meses de haberse dedicado intensamente a una tarea de esta naturaleza, uno se resiste a que luego de producido el informe no se siga el curso normal en estos casos. Tal vez, en este aspecto todos debamos actuar con humildad y reconocer nuestra responsabilidad. Digo esto porque en el caso de las leyes que mencionaba antes, debo admitir que no convoqué a la Bancada del Partido Colorado para discutir cada paso que se daba en el análisis de esos temas a los efectos de que cuando estos ingresaran al Senado contara con el consenso necesario. Por eso digo que, probablemente, la realidad de nuestro Partido y del trabajo parlamentario lleva a que, a veces, se produzcan situaciones de esta naturaleza. No obstante, considero que en aras de lograr el respaldo más amplio posible, me permitiría insistir muy cordialmente y sin pretender incidir en el trabajo de la Comisión, en que hiciéramos el mayor esfuerzo a los efectos de lograr un texto que aúne el mayor número de voluntades.

En síntesis, considero que esto le daría el respaldo político necesario a este proyecto de ley, lo cual es muy importante para que esta normativa comience a regir en las mejores condiciones políticas.

SEÑOR MINISTRO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA.- Una vez más, deseo ratificar algo que expresé al comienzo de la sesión. En mi intervención manifesté que la Cartera que represento ratifica la necesidad de que el país tenga una

legilación en lo que respecta al medio ambiente y en materia de evaluación, lo más objetiva posible, del impacto ambiental de cada una de las actividades.

Simplemente, entonces, deseo puntualizar que partimos de la base de que es necesaria esta ley y que, por lo tanto, participo de la preocupación del Poder Ejecutivo en su remisión. Asimismo, comparto la inquietud del señor Presidente en el sentido de que éste, como tantos otros temas, sea resuelto lo antes posible. Reitero que desde el punto de vista del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y del Subsecretario y asesores que hoy asistieron, ratificamos, tal como lo hicimos con el anterior proyecto de ley, la necesidad de la aprobación de esta iniciativa, en el entendido --tal como manifestó el señor Ministro Ache-- de que no se trata de discutir contenidos ideológicos, sino acordar aspectos operativos.

Por otra parte, consideramos que la ley debe estar acorde con las características que tiene el país en materia del funcionamiento de los distintos organismos públicos involucrados y, de esa manera, compatibilizar la preocupación sobre el medio ambiente con el rol que hoy se le asigna al Estado en la economía, en el entendido de que éste sea efectivamente custodia de los bienes generales de la sociedad, dándole instrumentos para ello. Nuestro espíritu, cuando pedimos a la Comisión que nos escuchara, es coincidente con el del señor Presidente, en el sentido de aportar elementos constructivos, luego de analizar este proyecto de ley a la luz de la experiencia de nuestra Cartera.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- En virtud de que ya tengo en mi poder el Diario de Sesiones que he solicitado, estoy en condiciones de informar, que, efectivamente, la Cámara de Senadores resolvió que este proyecto de ley volviera a la Comisión respectiva y que figurara en primer término del Orden del Día de la primera sesión del mes de noviembre. Insisto en que el proyecto de ley ha vuelto a Comisión y que, en consecuencia, ésta puede solicitar al Cuerpo, si es necesario, una extensión del plazo estipulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más asuntos, agradecemos la presencia de los señores Ministros de Ganadería, Agricultura y Pesca e Industria, Energía y Minería y asesores, quienes asistieron para brindarnos sus opiniones acerca de este tema.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 56 minutos).

25x